

Christian Solidarity International : évaluation de l'Accord Cadre 2010-2012

Rapport final – résumé exécutif



1 Factsheet (french)

Contexte de l'évaluation	Accord cadre 2010-2012 signé entre le MAE et le Christian Solidarity International (CSI) : « Le développement passe par l'éducation »
Stratégie de l'accord cadre	A l'issue de l'accord cadre, les conditions de vie des populations bénéficiaires seront améliorées grâce à l'accès à l'éducation et à la formation, notamment par : <ol style="list-style-type: none"> 1. L'aménagement et/ou la construction de structures préscolaires et scolaires, correctement équipées 2. La prise en charge, le renforcement et le suivi préscolaire et scolaire 3. Le renforcement extrascolaire 4. La mise en place de structures dédiées à la formation professionnelle 5. La formation d'adultes 6. Le suivi et l'évaluation des projets exécutés 7. L'identification de projets
Cohérence du consortium	<ul style="list-style-type: none"> • Secteur de l'éducation
Projets	Résultat 1 : 4 projets / Résultat 2 : 3 projets / Résultat 3 : 2 projets / Résultat 4 : 5 projets / Résultat 5 : 4 projets / Résultat 6 : 43 visites et 22 audits financiers
Budget	€2.509.302 (1 : 33% ; 2 : 8% ; 3 : 5% ; 4 : 19% ; 5 : 22% ; 6 : 9% ; 7 : 4%)
Réalisé en 2010 et 2011	2010 : €661.061,19 / 2011 : €712.842,95
Gouvernance et contrôle	L'ONG met en place des outils de gestion et de contrôle performants lui permettant de renforcer le suivi administratif et financier. Le suivi des opérations est limité par un nombre de projets trop élevé.
Accord Cadre	L'accord cadre vise le secteur de l'éducation mais son programme est plus large. La formulation des projets est surtout issue du partenaire et avec 11 partenaires les approches sont très différentes. Une part significative de l'accord cadre est consacrée à des projets d'infrastructures.
Contributions aux résultats (sur base de l'évaluation de 3 projets : 2 au Vietnam et 1 au Burkina)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les évaluations confirment la qualité des constructions et un suivi efficace des chantiers 2. Les évaluations au Vietnam ont confirmé le souci d'offrir un enseignement et un encadrement de qualité, cependant les systèmes mis en place le sont dans le cadre très spécifique d'une congrégation et donc non reproductibles dans un cadre normal, ce qui est réduit la pertinence. 3. Pas de projet évalué concernant ce résultat 4. Offre de bourses d'études ; l'impact sur les bénéficiaires finaux n'est pas mesurable. 5. Le projet du Burkina Faso montre des résultats mitigés et variables en fonction des volets : bon pour la sensibilisation aux droits des personnes mais discutables pour le volet AGR exigeant une expertise technique qui n'était pas disponible. Des faiblesses de gestion ont été constatées au niveau du partenaire.
Recommandations	<p><u>Accord cadre</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la cohésion du prochain accord cadre via une révision de son approche stratégique par pays et par secteur, pour réduire la dispersion de ses activités et donc accroître leur pertinence • Limiter drastiquement le nombre de ses projets « infrastructures », surtout dans les pays dont l'IDH est medium <p><u>ONG</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre l'évolution engagée vers plus de professionnalisme, notamment en ce qui concerne le renforcement du département des opérations • Accroître les ressources et en parallèle réduire le nombre de projets pour en améliorer le suivi • Accroître l'implication de l'ONG au sein des partenariats avec les ONG du Sud
Conclusions	CSI est une ONG qui a accompli ces dernières années des progrès importants en matière de gestion administrative et financière des projets. Cette évolution doit être poursuivie, notamment via une implication encore plus importante dans l'élaboration et le suivi de projets définis dans le cadre d'une stratégie plus précise pour en améliorer la pertinence. Ceci sera accompli via un accroissement des ressources dédiées aux opérations et la réduction du nombre des projets à suivre.



2 Résumé exécutif (french)

Depuis 2010, l'ONG Christian Solidarity International – Luxembourg (CSI) oriente principalement son action en faveur du développement vers la thématique de l'éducation, s'impliquant ainsi en partie dans l'atteinte d'un des objectifs du millénaire : « Assurer à tous l'éducation primaire ». Cette contribution se concrétise selon quatre piliers :

1. Répondre au manque d'infrastructures préscolaires et scolaires,
2. Améliorer les conditions d'accès des plus pauvres à l'éducation en les aidant tant au niveau financier que matériel,
3. Permettre à des groupes défavorisés (minorités ethniques, handicapés, jeunes marginalisés) de fréquenter des structures d'éducation,
4. Favoriser la formation des adultes et notamment des femmes.

Les populations cibles touchées par ces actions peuvent être très différentes d'un projet à l'autre, exigeant chaque fois des approches spécifiques. Il semble évident que si les deux premiers piliers sont surtout caractérisés par leur composante matérielle, peu complexe à gérer en terme stratégique, les deux derniers piliers, par contre, exigent une connaissance des contextes et une mise en œuvre avec le partenaire beaucoup plus engagée. Ce constat a été fait aussi au sein de l'ONG et donc en parallèle, une réforme structurelle a été initiée pour d'une part renforcer l'appui aux projets par l'engagement de permanents, et d'autre part, pour améliorer les processus de décision par la mise en place d'un comité exécutif en 2011. Ces changements ont permis à l'ONG de gérer un premier Accord Cadre, signé en 2010, en mettant à niveau les différents outils de gestion nécessaires pour y parvenir.

Les projets évalués : au Vietnam, la construction d'une école maternelle à Lac Lam (1) et la prise en charge ambulatoire d'handicapés à Da Nang (2) et, au Burkina Faso, la formation des femmes dans différentes régions proches de Ouagadougou (3). Ces projets peuvent faire partie des axes de travail définis par l'ONG, excepté le deuxième projet qui s'apparente plus à un appui socio éducatif (& thérapeutique) et la démarche tentant à favoriser l'accès à l'éducation des handicapés est moins claire. Le fait que les partenaires au Vietnam soient des congrégations religieuses est une spécificité de ces projets.

Des évaluations réalisées, nous pouvons tirer des conclusions spécifiques à chacun des projets et d'autres transversales, pour lesquelles un engagement de CSI sera nécessaire pour poursuivre son évolution interne.

Le projet de Lac Lam, porté par une congrégation religieuse, répond à un manque de place pour le niveau scolaire des écoles maternelles suite à des inondations. La réponse apportée a été la construction, extrêmement bien menée, d'une école privée. Les parents des 450 enfants la fréquentant apprécient fortement l'accueil, les services et l'éducation donnés au sein de cet établissement. En terme de pertinence, améliorer la couverture des besoins scolaires ne fait aucun doute dans l'absolu. Dans le cas de Lac Lam, l'intervention est réalisée dans un pays dont l'IDH s'accroît et qui met en place une politique de l'éducation assez conséquente (20% du budget de l'Etat est consacré à l'éducation, taux de scolarisation de 95% en primaire – pour rappel les objectifs du millénaires sont relatifs à l'enseignement primaire et non maternel). Certes il existe encore des besoins locaux non couverts mais nous ne pouvons, dans ce cas, affirmer le caractère urgent et prioritaire de la situation. Sans mettre en doute le bien-fondé de la demande de la congrégation, le projet reste très identifié à cette dernière dans son fonctionnement et dans sa gestion. Le modèle ne peut donc être répliqué dans le domaine public et sa portée reste de ce fait limitée à un cadre spécifique.



Le projet de Da Nang, porté lui aussi par une congrégation religieuse, s'inscrit dans la prise en charge des handicapés victimes de l'Agent Orange, un défoliant largement utilisé par les américains lors de la guerre et contenant de la dioxine avec un effet toxique « transgénérationnel ». Ce problème du handicap se prolonge et va se prolonger sur la durée mais, jusqu'à présent, l'action politique est restée fort timide (le sujet reste encore tabou). L'intervention d'acteurs non gouvernementaux (ONG) est dès lors très pertinente. Les Sœurs de la congrégation en font partie et ont articulé leur action sur un centre situé dans la ville de Da Nang. Ce centre a été renforcé par la construction d'un bâtiment abritant des salles de rééducation, des salles de cours pour le personnel et pour les patients handicapés, et des logements pour une partie des handicapés. C'est un cofinancement de CSI qui a permis cette réalisation.

L'évaluation porte sur les activités ambulatoires dans les villages reculés, activités destinées à identifier, puis à définir et mettre en place un suivi local des enfants ne pouvant pas accéder au centre de Da Nang. Cependant, les activités ambulatoires dans les villages étant fortement liées à celles du centre de Da Nang, nous avons analysé les deux projets dans un souci de cohérence.

En terme quantitatif, 200 enfants sont accueillis à Da Nang et 560 familles sont ciblées dans le cadre des activités ambulatoires. La prise en charge socio-éducative dans le centre est bien faite et reconnue comme telle par les parents des enfants, constatant l'évolution favorable de ces derniers tant au niveau social que dans les aspects liés à leur handicap. Même si la qualité de la prise en charge est d'un bon niveau, il semble que le volet technique de cette prise en charge pourrait encore faire l'objet de développement / d'améliorations (CSI nous a par ailleurs confirmé vouloir planifier des échanges avec des établissements spécialisés luxembourgeois). Dans ce sens, le centre, en collaboration avec l'université de Hanoi, offre aussi des formations au personnel du centre mais aussi au personnel de centres publics.

D'autre part, dans un souci d'améliorer l'impact du projet, nous recommandons à CSI et à la congrégation de St Paul de Chartres de définir ensemble un nombre de place pour le Centre, des objectifs en terme de taux d'occupation du Centre ainsi que des normes en terme d'encadrement (qualification & ratio personnel).

En ce qui concerne les activités ambulatoires, organiser des activités de dépistage et de prise en charge dans les villages reculés est clairement une réponse pour toucher les familles qui ne peuvent accéder aux services du centre, soit pour des raisons de distance, soit pour des raisons de pauvreté. Néanmoins, nous constatons actuellement certaines faiblesses : l'approche suivie ne permet que de s'occuper des cas les moins lourds car elle repose sur les bonnes volontés et non sur une approche structurelle solide. En effet, il est évident qu'on ne peut demander à des personnes volontaires, formées au travers de sessions ponctuelles et non sur la durée, d'avoir le comportement et l'approche professionnelle requise. De plus, les actes sont réalisés dans les maisons familiales et non dans un cadre adapté, à l'instar du centre de Da Nang. Or il apparaît que le degré de vulnérabilité de ces familles éloignées est très élevé, car les cas les plus lourds y vivent et requièrent une présence et une attention continue d'un des parents, grevant d'autant plus leur capacité à mener une activité professionnelle. Nous considérons donc qu'il existe à ce niveau un vide majeur et que cela constitue une priorité d'action. L'ampleur du problème exige de revoir la stratégie, d'organiser la réponse avec d'autres acteurs (les centres de santé y sont déjà conviés) pour la professionnaliser, et de mettre en place en concertation avec les autorités des solutions qui pourront à terme s'avérer pérennes. La mise sur pied d'un consortium, initié par CSI, pourrait être une solution à ce défi.


Au Burkina Faso, le projet souhaite renforcer le statut et le rôle des femmes, car bien qu'elles jouent un rôle primordial dans l'économie, elles connaissent toujours une faible émancipation. En effet, elles n'ont que de très faibles revenus, avec peu d'accès aux terres cultivables, aux technologies, aux intrants et aux financements. En ce qui concerne la santé, les indicateurs affichent toujours des niveaux inquiétant en matière de VIH, de mortalité maternelle, de problèmes d'accouchement, de




contraception. En ce qui concerne le niveau social, on constate encore un faible niveau de représentation, un accès réduit des femmes à l'éducation et bien évidemment à la vie politique. En tentant de répondre à tous ces défis, la pertinence du projet ne fait pas de doute mais cela implique des changements très complexes d'habitudes et de cultures. Les différents volets ont été abordés avec des résultats affichant plus ou moins de réussite. Ainsi, la sensibilisation aux droits humains (droit des femmes et des enfants) et à la santé (Sida, MST, PTME, etc.) nous semble mise en œuvre de façon pertinente et efficace bien que nécessitant d'être soutenu d'un point de vue pérennité. L'alphabétisation, quant à elle, accuse du retard et des questions sensibles d'acquisition de terrain doivent encore être tranchée (avec CSI & le MAE puisqu'impactant les résultats). Le volet des AGR constitue une bonne introduction mais l'approche n'est pas suffisamment structurée et consistante pour atteindre les résultats escomptés. Cette disparité est liée à une trop grande ambition du partenaire, de même qu'à une approche stratégique pas assez forte. Il est à noter aussi que la gestion administrative et financière de Promo-Femmes affiche des lacunes significatives qu'il serait nécessaire de combler pour soutenir plus efficacement les actions de terrain. Ces lacunes induisent également un manque de confiance entre les partenaires qui rend plus difficile une gestion conjointe du projet alors que cette gestion conjointe serait souhaitable au vu du montant financier investi (le plus gros projet de l'Accord Cadre). Nous invitons donc CSI et Promo-Femmes à faire rapidement ensemble le point de la situation pour redéfinir les priorités et les activités liées, ainsi que les conditions d'un partenariat de confiance. Sans cette double approche, le projet ne pourra atteindre les résultats attendus.

Par ailleurs, de ces évaluations de projets ainsi que de l'audit organisationnel de CSI, nous pouvons tirer certaines conclusions d'un point de vue transversal & structurel de l'ONG. Les projets sont surtout adaptés aux demandes des partenaires et de ce fait restent limités dans le contenu et l'ampleur de la réponse ; voire même dans la pertinence de celle-ci si on considère les besoins réels (sous estimation de la réponse, comme pour Da Nang) ou les capacités du pays à répondre à ces besoins (sur estimation dans le cas de Lac Lam). Ceci est principalement dû à un manque d'appropriation des contextes et à la capacité actuelle de l'ONG à discuter, critiquer, formuler et suivre les projets, vu le nombre et la dispersion thématique & géographique de ceux-ci au regard de la capacité en ressources humaines (nombre) du siège. Pour pallier à ces difficultés, nous recommandons à l'ONG de poursuivre son renforcement structurel entamé en 2009 (puis 2011) et de s'engager dans un processus de recentrage touchant les différents niveaux de l'ONG:

- Clarifier les termes de sa mission et de sa vision pour véritablement asseoir son identité dans le domaine de l'éducation. Dans ce cadre il nous paraît tout aussi important de réduire les investissements matériels au profit d'actions ayant un impact plus porteur en terme de processus de développement (voir les domaines 3 et 4 de sa mission);
- Sur cette base, une révision globale de son approche stratégique sera réalisée. Cela concernera l'enveloppe des pays et le contenu des activités sectorielles, puis la manière dont les actions seront mises en œuvre au travers de partenariat plus équilibrés, tant pour ceux conclus au Nord (par exemple, véritable consortium pour pouvoir déployer les ressources et avoir la structure nécessaire pour faire face à des projets de grande ampleur) qu'au Sud. L'objectif de cette révision stratégique est de réduire la dispersion et le nombre des projets pour en améliorer le suivi et pour garantir la cohérence stratégique de l'Accord Cadre ;

 Au niveau du siège, ce processus se traduira par :

- une politique pro active de communication pour renforcer l'image et accroître la collecte de fonds, afin d'aligner les ressources avec cette évolution structurelle ;
- le renforcement technique, ponctuel, des « opérations » ;

 Au niveau du terrain, l'accent sera mis sur :

- Une plus grande présence de CSI



- Un soutien de CSI à la professionnalisation de ses partenaires clés (remise à plat des conventions de partenariat, formations administratives & techniques)
- Le repositionnement de ses projets stratégiques (impliquant une mise à jour du Cadre Logique)

Une coordination avec le MAE sera nécessaire afin d'intégrer progressivement ces changements dans le prochain Accord Cadre 2013-2016.

Enfin, cette évaluation portait également sur l'outil Accord Cadre en tant que tel. Outre les constatations et recommandations faites à l'attention de CSI, nous tenons à profiter de cette évaluation pour recommander au Ministère ce qui suit :

- Après analyse des conditions d'accès à l'Accord cadre et pour assurer qu'un accord cadre soit maintenu dans sa fonction d'outil stratégique et d'outil financier, la mission d'évaluation recommande que des exigences d'octroi plus détaillées soient arrêtées.
- Nous recommandons une analyse préalable plus importante des projets par les équipes du Ministère. En effet, l'évaluation l'Accord Cadre a, entre autre, mis en évidence le fait que certains des problèmes rencontrés dans l'exécution des projets auraient pu être évités par une analyse plus approfondie en amont (i.e. au moment de la revue de l'Accord Cadre):
 - Présentation et critique de l'approche politique & stratégique ;
 - Présentation d'une vision pluriannuelle de l'action et des besoins de financement
 - Formulation détaillée des cadres logiques ;
 - Description technique des activités à réaliser.

Luxembourg, novembre 2012